

УДК 336.5, 332.1

АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ РЕГИОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Т. О. Кашина, К. С. Наслунга

В статье рассматриваются назначение и роль региональных бюджетных расходов. Актуальность данного исследования заключается в необходимости выявления проблемных аспектов расходования регионального бюджета, а также в разработке путей улучшения их современного состояния. Проведение эффективной бюджетной политики на региональном уровне в условиях сокращения доходной части бюджета позволяет устранить негативные тенденции и обеспечить экономический рост в будущем. Авторами проведен детальный анализ расходной части бюджета (трендовый, вертикальный и горизонтальный) и оценено современное состояние расходов бюджета Свердловской области за период 2013–2015 гг. Выявлена социальная направленность областного бюджета. За анализируемый период основными направлениями расходования бюджетных средств были социальная политика, здравоохранение и образование. На основе проведенного анализа расходной части бюджета определены проблемы финансирования регионального бюджета и предложены мероприятия по оптимизации расходов регионального бюджета.

Ключевые слова: региональный бюджет, расходы бюджета, оптимизация расходов, Свердловская область, образование, здравоохранение, социальная политика

Бюджет является одним из важнейших механизмов государственного регулирования экономики. С помощью бюджетного механизма можно воздействовать на развитие и укрепление социальной и экономической сферы (рост производства, разработка инновационных технологий, улучшение инфраструктурного комплекса и т. д.).

В Бюджетном кодексе бюджет определяется как «форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления»¹. Совокупность бюджетов всех уровней (федеральный, региональный, местный) образует бюджетную систему государства. Так как наша страна является федеративным государством, бюджетная система в Российской Федерации состоит из трех уровней (рис. 1).

Совокупность региональных бюджетов относится ко второму уровню бюджетной системы РФ. Региональный бюджет представляет собой форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенного для финансового обеспечения задач и функ-

ций, отнесенных к предметам ведения субъекта Российской Федерации. Субъекты РФ имеют собственный бюджет и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда. Региональный бюджет имеет самостоятельные источники формирования доходов, направления расходования средств и финансирования дефицита бюджета. При этом региональный бюджет получает помощь из федерального бюджета и сам оказывает финансовую помощь местным (муниципальным) бюджетам. Количество региональных бюджетов равно количеству регионов в соответствии с действующим административно-территориальным делением. В связи с присоединением Крыма в 2014 г. в настоящее время в нашей стране 85 субъектов РФ и соответственно 85 региональных бюджетов.

В современной социально-экономической политике государства региональные бюджеты занимают важное место. С их помощью финансируются такие значимые для населения сферы, как образование, здравоохранение, ЖКХ, социальная политика и прочие. За последние годы функции регулирования социальных и экономических процессов перешли от федерального уровня власти на региональный. Вследствие этого роль региональных бюджетов усилилась. Размер регионального бюд-

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.07.2016) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».



Рис. 1. Уровни бюджетной системы РФ (Составлено по: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.07.2016) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»)

жета также зависит от совокупности социальных потребностей населения, необходимость удовлетворения которых регламентируется за счет бюджетных средств.

По законодательству расходы бюджета представляют собой выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета. Расходы бюджета субъекта РФ должны быть социально ориенти-

рованы. По уровню доступности социальных услуг, по степени удовлетворенности качеством услуг можно определить эффективность деятельности региональных органов власти [3]. В каждом регионе существуют различные потребности в социальных учреждениях, программах, объемах бюджетного финансирования и бюджетных инструментах. Бюджетная политика должна учитывать специфические особенности региона, это позволяет выделять



Рис. 2. Государственные и муниципальные структуры. Составлено по: [4]. Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2014 [Электронный ресурс] URL: https://minfin.gov-murman.ru/open-budget/budget_execution/budget_execution/ (дата обращения 14.08.2016)

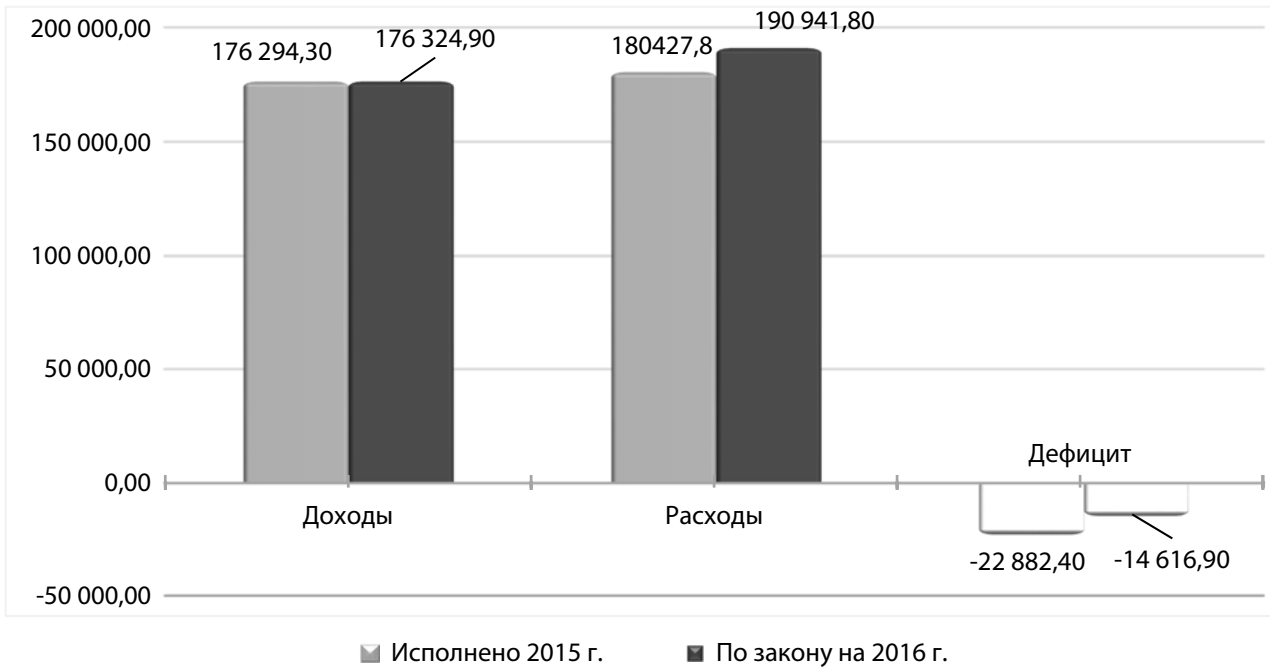


Рис. 3. Основные параметры бюджета Свердловской области, тыс. руб. Составлено по [2]

Таблица
Основные параметры бюджета Свердловской области

Параметр	Исполнено 2015 г., тыс. руб.	По закону на 2016 г., тыс. руб.
Доходы	176 294,3	176 324,9
Расходы	180 427,8	190 941,8
Дефицит	-22 882,4	-14 616,9

Составлено автором по [2].

средства на решение действительно важных социальных вопросов и повышать эффективность использования бюджетных средств [1].

Расходы бюджета субъекта формируются так, чтобы субъект смог обеспечить выполнение закрепленных за ним полномочий с учетом установленных нормативов минимальной бюджетной обеспеченности и нормативов затрат на оказание государственных услуг регионального уровня. В Бюджетном кодексе Российской Федерации определены бюджетные полномочия федеральных, региональных и местных органов государственной власти [4]. Важно отметить, что бюджетная сфера РФ включает в себя различные государственные и муниципальные структуры (рис. 2).

Главный распорядитель бюджетных средств осуществляет бюджетные полномочия по ведению реестра расходных обязательств. При этом реестры расходных обязательств, направляемые главными распорядителями в финансовый орган, организующий составление проекта бюджета, позволяют четко определить

состав и объемы действующих обязательств. Принятые расходные обязательства становятся обязательными к исполнению в соответствующем временном периоде. Законодательной основой реализации расходных обязательств является закон о бюджете.

Бюджеты по расходам исполняются в пределах фактического наличия бюджетных средств на едином счете бюджета с соблюдением процедур санкционирования и финансирования¹. Исполненным бюджет считается, если все запланированные доходы получены, а расходы вовремя произведены.

Бюджет Свердловской области, как и любой другой, состоит из доходов, расходов, источников финансирования дефицита бюджета (таблица). На сегодняшний день бюджет Свердловской области является дефицитным (рис. 3). Покрывать дефицит в 2016 г. планируется за счет:

- государственных ценных бумаг;
- кредитов кредитных организаций;
- бюджетных кредитов;
- изменения остатков средств;
- средств от продажи акций;
- иных источников.

Трендовый анализ

Исполнение расходов бюджета Свердловской области по разделам в 2015 г. пред-

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.07.2016) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

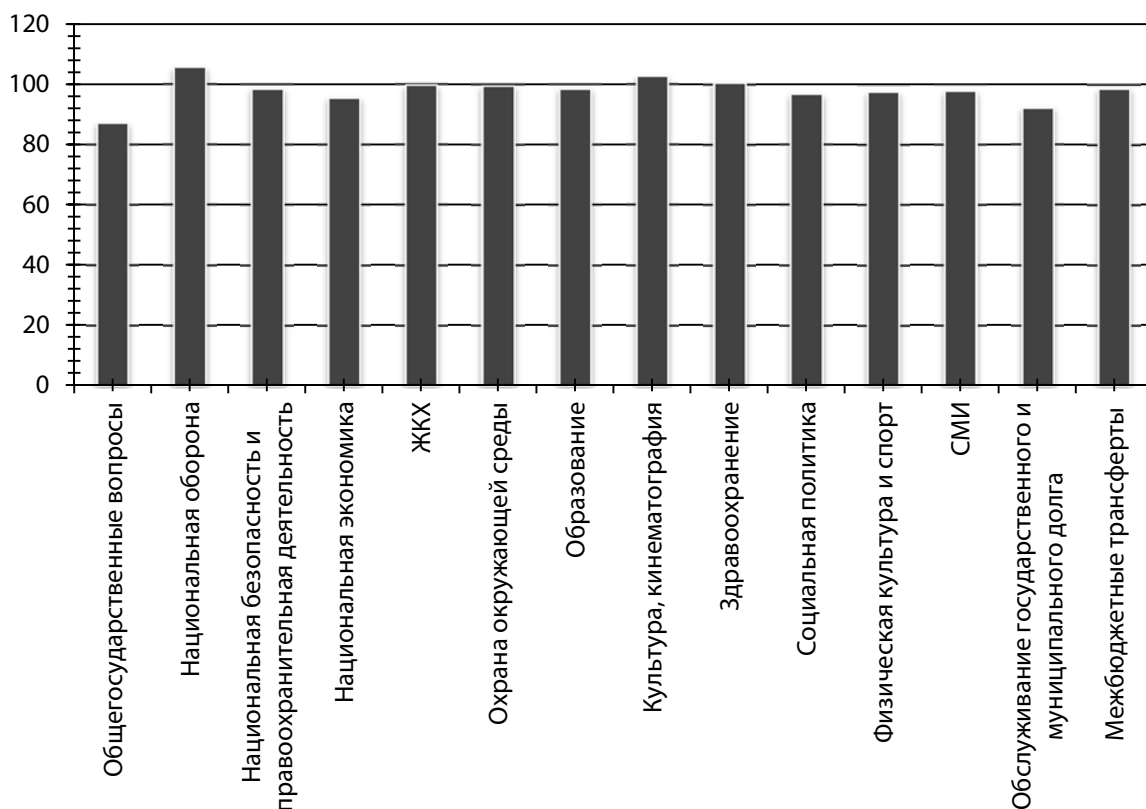


Рис. 4. Исполнение расходов бюджета Свердловской области по разделам за 2015 г., %. Составлено по: Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2016

ставлено на рисунке 4¹. Самый маленький процент исполнения в 2015 г. наблюдается по разделу «Общегосударственные вопросы», что объясняется сокращением финансирования госаппарата. На 100 % и выше были профинансированы следующие статьи расходов: национальная оборона, культура и кинематография, здравоохранение. В 2015 г. расходы были исполнены на 97,7 %. Была запланирована сумма 196 836 765,2 тыс. руб., а исполнено 192 260 391,4 тыс. руб.

Вертикальный анализ

Структура расходов бюджета показывает, что бюджет Свердловской области является социальным, поскольку самое большое количество средств расходуется на такие сферы, как образование (25,16 %), здравоохранение (20,19 %), социальная политика (20,20 %). В 2015 г. средства были потрачены на увеличение заработной платы работников бюджетной сферы и на строительство детских садов.

Структура расходов регионального бюджета за 2015 г. показана на рисунке 5.

Наименьший удельный вес занимают расходы на национальную оборону (0,02 %), это связано с тем, что в основном данный вид расходов финансируется из федерального бюджета, так как основные полномочия возложены на федеральный уровень власти. Средства выделяются на подраздел «Мобилизационная и вневойсковая подготовка», где отражены расходы, связанные с боевой и мобилизационной подготовкой Вооруженных Сил РФ и других войск, обеспечением воинского учета и призыва в армию. Также маленький удельный вес занимают расходы на охрану окружающей среды (0,15 %). Они финансируются из всех уровней бюджета, но являются неприбыльными, и к данному разделу применяется остаточный принцип финансирования².

Особое внимание уделим разделам «Образование», «Здравоохранение» и «Социальная политика», так как они имеют

¹ Здесь и далее в рисунках информация об исполнении областного бюджета за 2014–2016 гг. взята с сайта Минфина Свердловской области. URL: https://minfin.gov-murman.ru/open-budget/budget_execution/budget_execution/ (дата обращения 14.08.2016).

² Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации: Приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н (действующая редакция) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

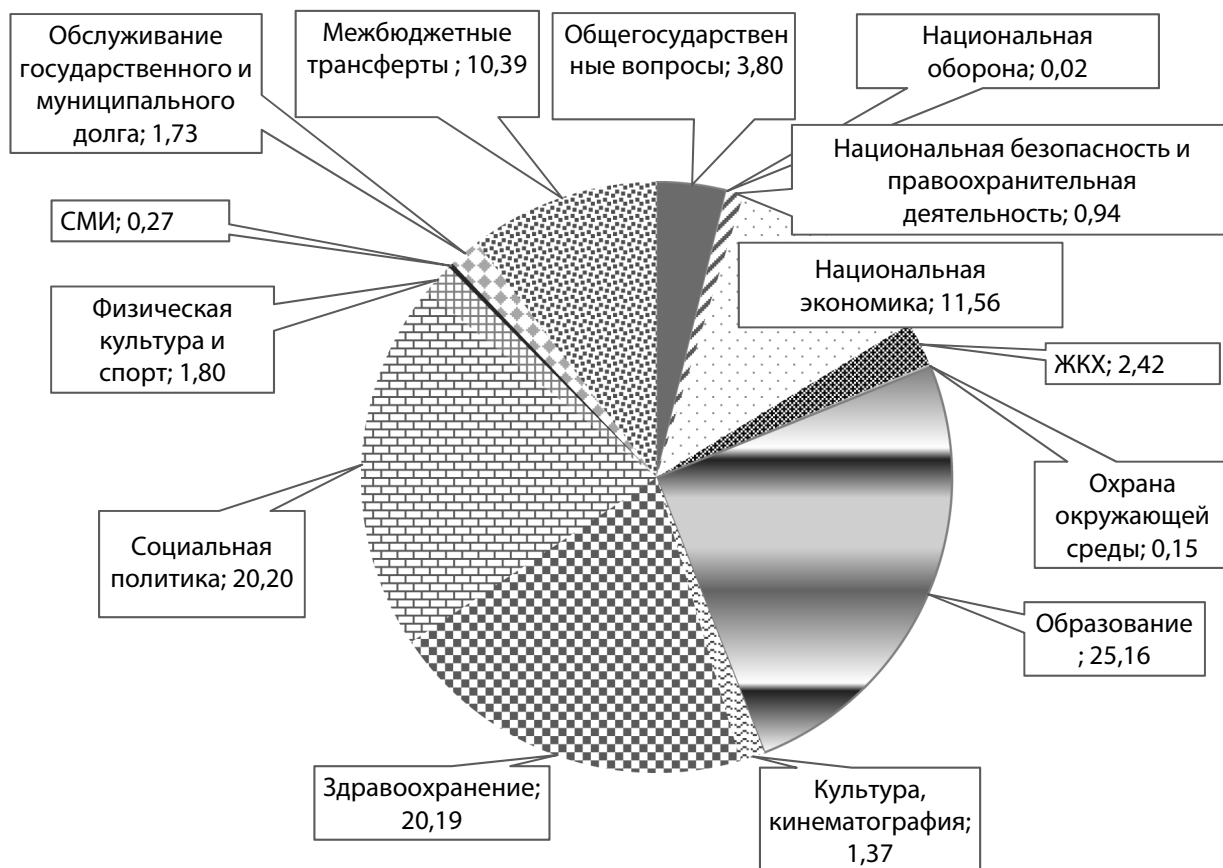


Рис. 5. Структура расходов бюджета Свердловской области в 2015 г., %. Составлено по: Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2016

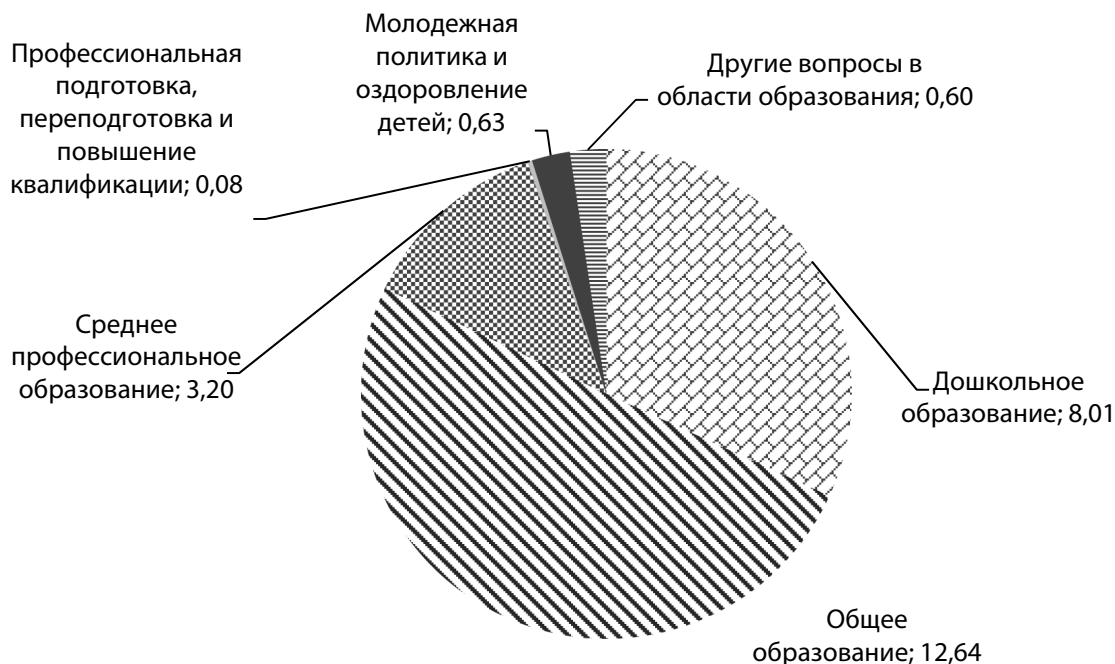


Рис. 6. Структура расходов бюджета Свердловской области по разделу «Образование», %. Составлено по: Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2016



Рис. 7. Структура расходов бюджета Свердловской области по разделу «Здравоохранение», %. Составлено по: Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2016

наибольший удельный вес в структуре расходов.

Рассмотрим структуру расходов бюджета Свердловской области по разделу «Образование» (рис. 6). Из рисунка видно, что наибольший удельный вес занимает подраздел «Общее образование» — 12,64 % из 25,16 %, это связано с тем, что в соответствии с Бюджетным кодексом РФ финансирование образовательных учреждений идет из бюджета того уровня, к которому относится учредитель соответ-

ствующего учебного заведения. Дошкольные образовательные учреждения и общеобразовательные школы в большинстве находятся в ведении муниципальных образований и субъектов Российской Федерации и соответственно финансируются из местных бюджетов и бюджетов субъектов РФ. Наименьший удельный вес занимает подраздел «Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации» (0,08 %). По данному подразделу отражаются расходы на образование в органи-

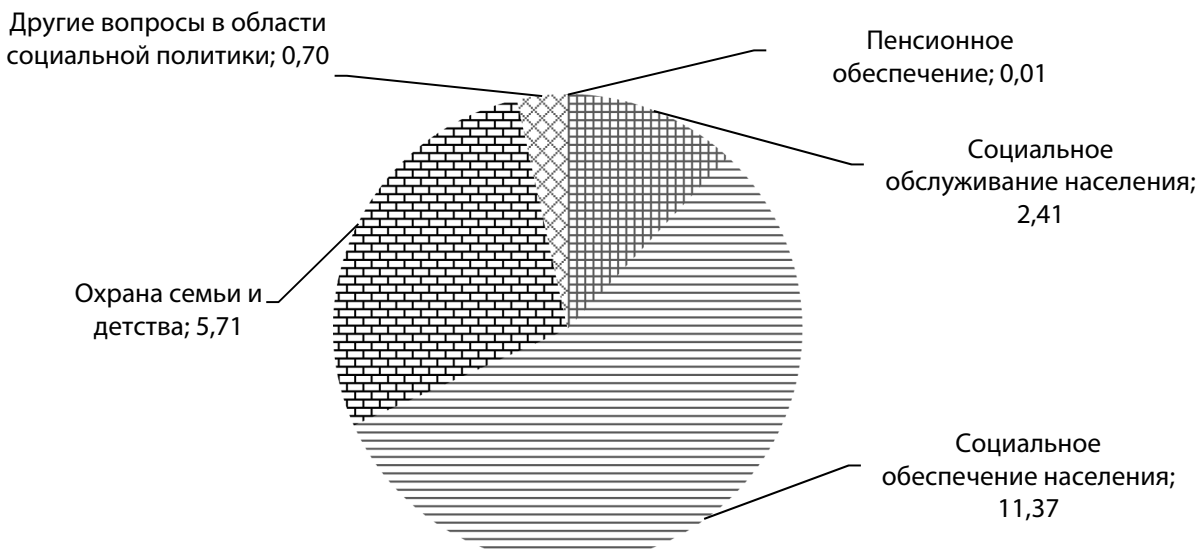


Рис. 8. Структура расходов бюджета Свердловской области по разделу «Социальная политика», %. Составлено по: Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2016

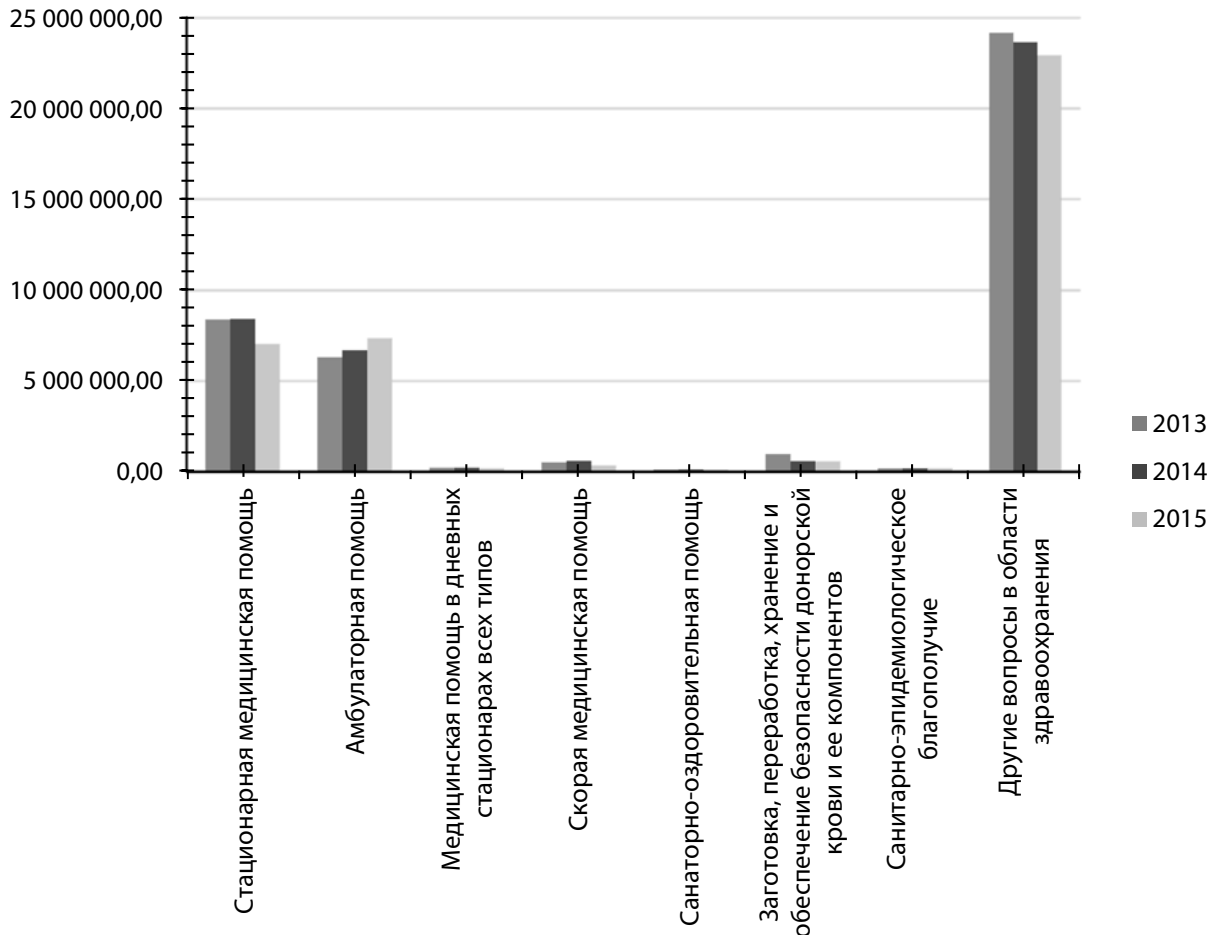


Рис. 9. Динамика расходов бюджета Свердловской области по разделу «Здравоохранение» за 2013–2015 гг., тыс. руб. Составлено по: Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2014; на 01.01.2015; на 01.01.2016

зациях дополнительного профессионального образования по программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки.

Рассмотрим структуру расходов бюджета Свердловской области по разделу «Здравоохранение» (рис. 7). Из рисунка видно, что наибольший удельный вес занимает подраздел «Другие вопросы в области здравоохранения» — 11,93 % из 20,19 %. По данному подразделу отражаются расходы на разработку и обеспечение выполнения стандартов для медицинского персонала, больниц, расходы на разработку программ, планов и бюджетов в сфере здравоохранения и т. д. Наименьший удельный вес имеет подраздел «Санаторно-оздоровительная помощь» (0,06 %). Здесь подлежат отражению расходы на оказание санаторно-оздоровительной помощи населению, обеспечение деятельности санаториев, а также пансионатов и домов отдыха.

Рассмотрим структуру расходов бюджета Свердловской области по разделу «Социальная

политика» (рис. 8). Из рисунка видно, что наибольший удельный вес занимает подраздел «Социальное обеспечение населения» — 11,37 % из 20,20 %. По данному подразделу подлежат отражению расходы на все виды пособий и страховых выплат, а также осуществление ежемесячных денежных выплат отдельным категориям граждан, осуществляемых ФСС РФ и ПФ РФ и т. д. Наименьший удельный вес имеет подраздел «Пенсионное обеспечение» (0,01 %), по которому подлежат отражению расходы, связанные с выплатой денежных пособий, таких как пенсии, выплаты различным категориям лиц, нетрудоспособным членам семьи и т. д.

Горизонтальный анализ

Горизонтальный анализ позволяет выявить тенденции изменения во времени отдельных статей и их групп в общем изменении валюты бюджета. В основе этого анализа лежит измерение относительного прироста (снижения) статей в измеряемом периоде относительно предыдущих.

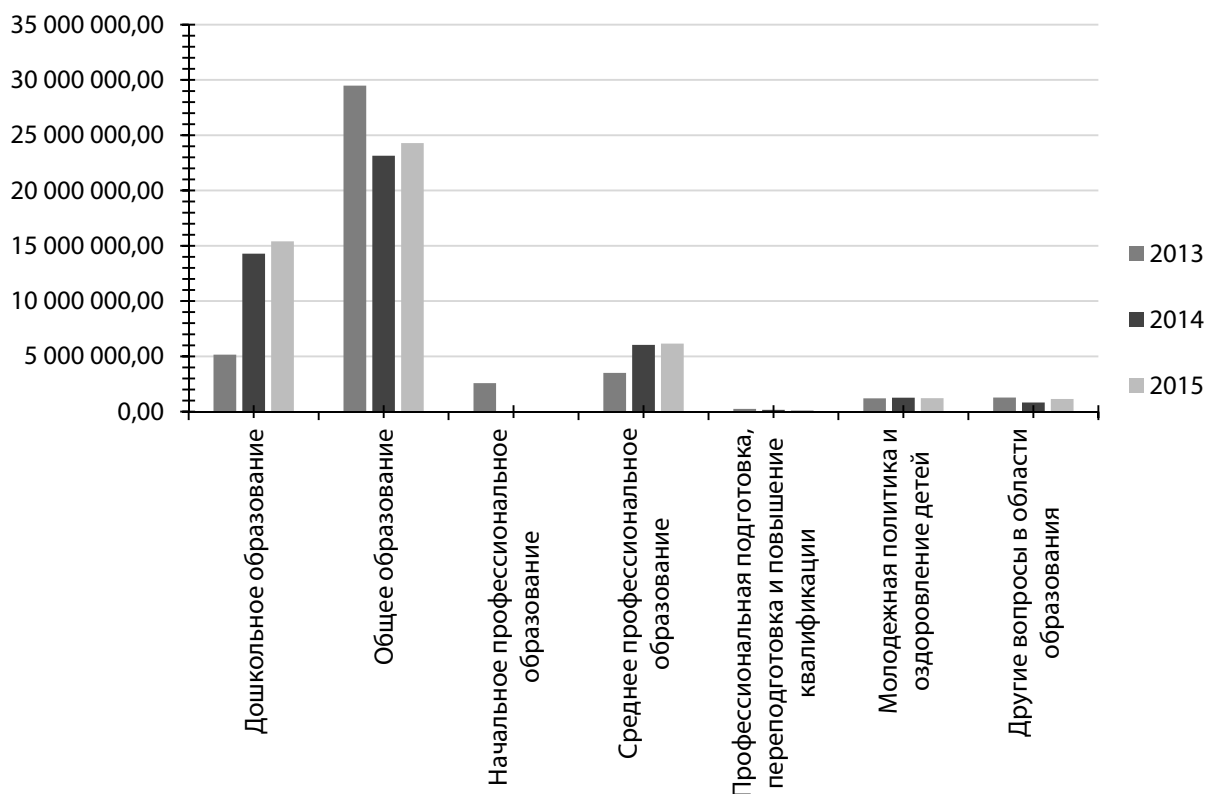


Рис. 10. Динамика расходов бюджета Свердловской области по разделу «Образование» за 2013–2015 гг., тыс. руб. Составлено по: Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2014; на 01.01.2015; на 01.01.2016

В анализируемом периоде можно наблюдать тенденцию увеличения общего количества расходов бюджета Свердловской области.

Самое большое увеличение расходов наблюдается по разделу «Обслуживание государственного и муниципального долга». Самое большое сокращение расходов — по разделу «Средства массовой информации». С 2013 по 2015 гг. расходы сократились только по следующим направлениям: национальная экономика, ЖКХ, охрана окружающей среды, культура и кинематография, здравоохранение, СМИ.

На рисунке 9 представлена динамика расходов бюджета Свердловской области по разделу «Здравоохранение». В его рамках в 2014 г. по сравнению с 2013 г. произошло наибольшее сокращение расходов по подразделу «заготовка, переработка, хранение и обеспечение безопасности донорской крови и ее компонентов», оно составило 386 120,2 тыс. руб. (40 %). Наибольшее увеличение расходов было в подразделе «скорая медицинская помощь», составив 89 906 тыс. руб. (17,76 %). В 2015 г. по сравнению с 2014 г. наибольшее сокращение расходов наблюдается в подразделе «скорая медицинская помощь», составившее 242 316,6 тыс. руб. (40,64 %). Наибольшее увеличение расходов было в подразделе «амбу-

латорная помощь», равное 676 172,9 тыс. руб. (10,09 %).

На рисунке 10 представлена динамика расходов бюджета Свердловской области по разделу «Образование». В разделе «Образование» в 2014 г. по сравнению с 2013 г. самое большое увеличение расходов (9 143 990,1 тыс. руб., или 177,53 %) прослеживается в подразделе «дошкольное образование», наибольшее сокращение расходов было произведено по подразделу «Другие вопросы в области образования» (447 597,9 тыс. руб., или 35,24 %). В 2015 г. по сравнению с 2014 г. наибольшее сокращение расходов наблюдается в подразделе «профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации», которое составило 12 617,8 тыс. руб. (7,67 %). Наибольшее увеличение расходов было в подразделе «другие вопросы в области образования» (328 963 тыс. руб., или 39,99 %).

На рисунке 11 представлена динамика расходов бюджета Свердловской области по разделу «Социальная политика». В 2014 г. по сравнению с 2013 годом сокращение расходов произошло по подразделу «другие вопросы в области социальной политики», составившее 151 176,5 тыс. руб. (9,75 %). Наибольшее увеличение расходов было в подразделе «охрана

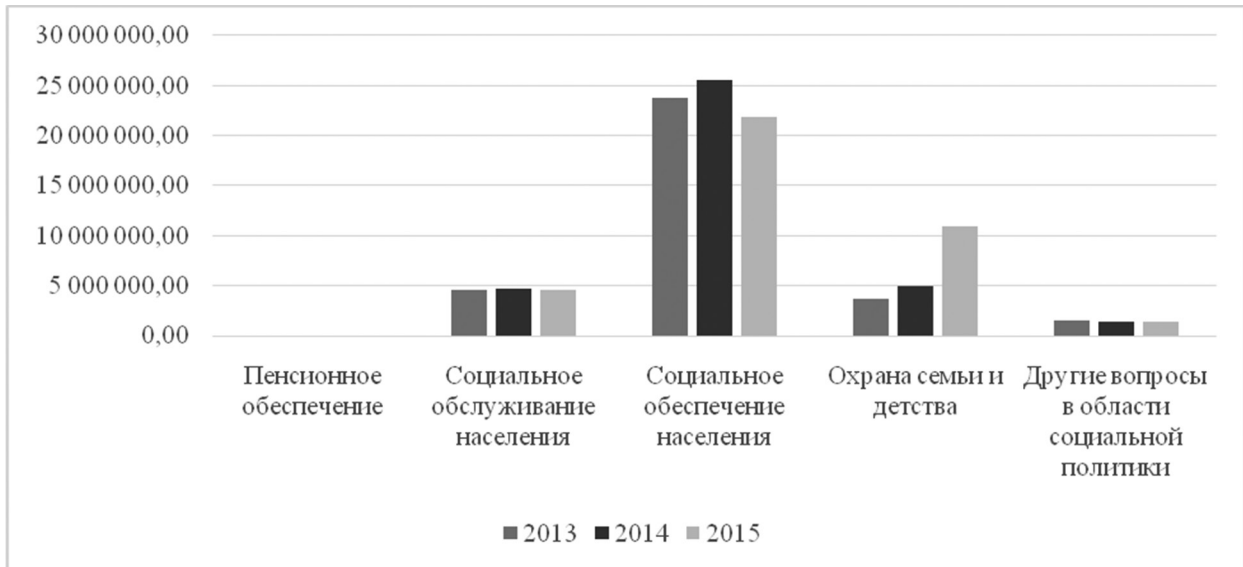


Рис. 11. Динамика расходов бюджета Свердловской области по разделу «Социальная политика» за 2013–2015 гг., тыс. руб. Составлено по: Информация об исполнении областного бюджета на 01.01.2014; на 01.01.2015; на 01.01.2016

семьи и детства», достигшее 1178407,2 тыс. руб. (31,48 %). В 2015 г. по сравнению с 2014 г. наибольшее сокращение расходов наблюдается в подразделе «социальное обеспечение населения», оно составило 3 660 014,9 тыс. руб. (14,34 %). Наибольшее увеличение расходов было в подразделе «охрана семьи и детства» — 6058720,9 тыс. руб. (123,09 %).

Заключение

В условиях экономического кризиса и ограниченности региональных бюджетных средств особую значимость приобретают вопросы эффективного управления расходами. В этой ситуации повышение эффективности использования бюджетных расходов является одной из главных задач функционирования всех звеньев государственной власти. Поэтому необходимо правильно оценить назначение и роль региональных бюджетных расходов, а также организовать их использование с наибольшим эффектом.

Неэффективная организация бюджетного процесса в регионе приводит к сбоям в национальной экономике, к нарушениям нормального функционирования на микро- и макроуровне и, как следствие, к огромным потерям материальных, трудовых и финансовых ресурсов, а иногда и утрате существенной части накопленного национального богатства [5].

После вступления в силу Бюджетного кодекса РФ были решены основные проблемы процесса исполнения бюджетов:

— было законодательно закреплено казначейское исполнение бюджетов;

— законодательно закреплено, что объем принятых обязательств должен соответствовать объему доведенных до получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств;

— за нецелевое использование бюджетных средств установлена ответственность для главных распорядителей и получателей бюджетных средств;

— кассовые расходы стали соответствовать нормам, определенным законом о бюджете на финансовый год.

Оценка современного состояния расходов бюджета Свердловской области позволяет выявить ряд основных проблем:

— бюджет области является дефицитным и наблюдается увеличение дефицита;

— исполнение расходов бюджета происходит не на 100 %;

— расходы бюджета с каждым годом увеличиваются;

— доходы бюджета снижаются.

Для решения ряда вышеуказанных проблем необходимо оптимизировать расходы регионального бюджета. Это можно сделать с помощью ряда мероприятий:

— привлечение внебюджетных источников через государственно-частное партнерство (ГЧП);

— увеличение контроля в сфере государственных и муниципальных закупок;

— передача несвойственных государственному учреждению функций на аутсорсинг;

— недопущение перераспределения экономленных в результате исполнения государ-

ственных программ средств на другие мероприятия и объекты, кроме ликвидации чрезвычайных ситуаций;

— отмена денежных вознаграждений лицам, замещающим государственные должности, в связи с выходом на пенсию и увольнением;

— замещение бюджетных расходов внебюджетными средствами для бюджетных и автономных учреждений за счет сдачи имущества в аренду;

— выплаты дополнительного единовременного пособия на 2-го и 3-го ребенка только малоимущим семьям;

— разработка единой системы оценки эффективности расходов регионального бюджета;

— мотивация органов власти к повышению результативности расходов регионального бюджета;

— непринятие нормативно-правовых актов, которые могут увеличить расходные обязательства субъекта РФ;

— повышение качества планирования расходов регионального бюджета.

С 2013 г. и в настоящее время доходы региональных бюджетов снижаются, а значит, в такой ситуации сокращать расходы будет достаточно проблематично. Также региональные власти обязаны соблюдать майские указы президента. Одним из выходов в сложившейся ситуации может быть сокращение капитальных расходов и бюджетной сети.

Список источников

1. Болтинова О. В. Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2008. — 51 с.
2. Бюджет для граждан. К закону «Об областном бюджете Свердловской области на 2016 год» [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.midural.ru> (дата обращения 25.06.2016).
3. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации / Борисов А. Н. — 2-е изд. — М.: Юстицинформ, 2008. — 776 с.
4. Финансы: учебник / под ред. А. Г. Грязновой, Е. В. Маркиной. — М., 2012. — 497 с.
5. Черная О. А. Инструменты эффективного управления расходами регионального бюджета : автореф. дис. ... канд. экон. наук. — Краснодар, 2013. — 208 с.